

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: TEV-JDC-727/2019

ACTORES: EMILIO LOZADA
VALDES Y MAGDALENA RUIZ
MELCHOR

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE TEOCELO,
VERACRUZ

MAGISTRADA: CLAUDIA DÍAZ
TABLADA

SECRETARIO: OMAR BONILLA
MARÍN

COLABORÓ: CARLOS ALEXIS
MARTÍNEZ MARTÍNEZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; ocho de agosto de dos mil diecinueve.

El Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz, dicta **SENTENCIA** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano¹ promovido por **Emilio Lozada Valdes y Magdalena Ruiz Melchor**, ostentándose como Agente y Subagente Municipales de las localidades Loma Alta y Juan S. Conde, respectivamente, pertenecientes al Municipio de Teocelo, Veracruz.

La parte promovente controvierte la omisión del Ayuntamiento respectivo de otorgarles una remuneración adecuada por el desempeño de sus cargos, desde la fecha de inicio de sus funciones.

¹ En lo sucesivo juicio ciudadano.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN 2
ANTECEDENTES 3
 I. Del contexto 3
 II. Del juicio ciudadano 3
CONSIDERACIONES..... 5
 PRIMERA. Competencia..... 5
 SEGUNDA. Sobreseimiento parcial 6
 TERCERA. Causales de improcedencia 8
 CUARTA. Requisitos de procedencia..... 13
 QUINTA. Suplencia de la queja..... 15
 SEXTA. Síntesis de agravios y metodología 16
 SÉPTIMA. Estudio de fondo..... 18
 OCTAVA. Efectos de la sentencia..... 46
RESUELVE 49

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Este Tribunal considera **fundada** la omisión de pago de una remuneración adecuada por el ejercicio del cargo de Agente y Subagente Municipales que ostentan, respectivamente, los actores, dado que constitucional y legalmente se encuentra reconocido tal derecho, por lo que el Ayuntamiento de Teocelo habrá de cubrir lo correspondiente al ejercicio fiscal en curso teniendo en cuenta los parámetros establecidos en la presente sentencia con efectos extensivos a todos quienes ocupen dichos cargos en el Municipio aludido.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

ANTECEDENTES

I. Del contexto

1. **Convocatoria, elección de Agentes y Subagentes Municipales**². El quince de enero de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de **Teocelo, Veracruz**, en Sesión de Cabildo, aprobó la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales para el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós.

2. **Jornadas electivas**. El primero y ocho de abril de dos mil dieciocho, tuvieron verificativo las jornadas electivas en las diversas localidades, pertenecientes al Municipio de **Teocelo, Veracruz**.

3. **Entrega de nombramientos**. El primero de mayo de dos mil dieciocho, el **Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz**, entregó a los actores los respectivos nombramientos:

Nombre	Localidad	Cargo
Emilio Lozada Valdes	Loma Alta	Agente municipal
Magdalena Ruiz Melchor	Juan S. Conde (Zapote)	Subagente municipal

II. Del juicio ciudadano

4. **Presentación de demanda**. El Dieciocho de julio del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal escrito de demanda promovido por las personas que a continuación se indican.

Nombre	Cargo con el que se ostenta	Localidad	Municipio
Darío Torres Portilla	Agente	Santa Rosa	
Enrique Cid Cortés	Agente	Tejerías	
Leonardo García Lerio	Agente	Llano Grande	

² Tal como lo señala la convocatoria en la página del Congreso del Estado de Veracruz <http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/TEOCELO.pdf>

TEV-JDC-727/2019

Nombre	Cargo con el que se ostenta	Localidad	Municipio
José Julio Prado Camacho	Subagente	Isla Grande	Teocelo
Emilio Lozada Valdés	Agente	Loma Alta	
Magdalena Ruiz Melchor	Subagente	Juan S. Conde	
Vicente Peredo García	Agente	Monte Blanco	
José Domingo Mendoza Juárez	Agente	Independencia	
Juan José Pérez Cid	Agente	Texin	
Florentino Morales Martínez	Subagente	Barrio De La Palma	
Juan Gabriel Valdivia Moreno	Agente	Baxtla	

5. Los actores impugnan la omisión del Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz, de otorgarles una remuneración adecuada por el ejercicio de sus funciones, desde la fecha en que asumieron sus encargos.

6. **Integración, turno y requerimiento.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar la documentación recibida bajo el número de clave **TEV-JDC-727/2019**; y turnado a la ponencia de la **Magistrada Claudia Díaz Tablada**, a efecto de llevar a cabo la revisión de las constancias, en su caso, formular los requerimientos necesarios y elaborar el proyecto de sentencia para someterlo a consideración del Pleno.

7. En el referido acuerdo de turno, se requirió a la autoridad responsable para que remitiera el informe circunstanciado y diera el trámite legal correspondiente.

8. **Admisión.** El veintinueve de julio de dos mil diecinueve, la Magistrada Instructora se radicó el juicio en la Ponencia a su cargo y admitió la demanda, teniendo como actores exclusivamente a **Emilio Lozada Valdés y Magdalena Ruiz Melchor**



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

9. **Regularización del procedimiento.** Por acuerdo plenario de siete de agosto de dos mil diecinueve, los Magistrados regularizaron la instrucción del presente juicio para el efecto de tener como actores a todos quienes aparecen en el proemio de la demanda.

10. **Cierre de instrucción y cita a sesión.** En su oportunidad, al no haber diligencias pendientes por realizar, se declaró cerrada la instrucción, por lo que el juicio quedó en estado de resolución de conformidad con lo establecido por el artículo 372, del Código Electoral de Veracruz³, y se citó a las partes para la sesión pública.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia

11. Este Tribunal Electoral, es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz⁴, 349, fracción III, 354, 401, 402 y 404, del Código Electoral local, así como los numerales 5 y 6, del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

12. Esto, por tratarse de un juicio ciudadano, en el cual, los promoventes se duelen de la violación a su derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente del desempeño del cargo público. Acto que corresponde conocer a este Tribunal Electoral, en términos de los preceptos recién invocados.

³ En adelante Código Electoral local.

⁴ En adelante Constitución Local.

13. En efecto, los actos y omisiones concernientes a la elección de Agentes y Subagentes Municipales, son impugnables mediante el juicio ciudadano, **por tratarse de servidores electos popularmente que auxilian al Ayuntamiento⁵** en las localidades en las que residen, por lo que en su elección se involucran los derechos fundamentales de votar y ser votados consagrados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶.

14. De manera que, si la materia del juicio está relacionada con Subagentes Municipales de las localidades Loma Alta y Juan S. Conde (Zapote) del Municipio de Teocelo, Veracruz, y los actores se duelen de una vulneración a su derecho a ser votado, respectivamente, en la vertiente de ejercicio del cargo por la omisión de la citada autoridad de otorgarles una remuneración económica por el cargo público que ostentan, entonces, se acredita la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer y resolver los presentes medios de impugnación.

SEGUNDA. Sobreseimiento parcial

15. Este Tribunal considera actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo II del artículo 378 del Código Electoral por lo que la demanda debe sobreseerse de manera parcial, ante la falta de firma respecto de los ciudadanos que continuación se enlistan:

Nombre	Cargo con el que se ostenta	Localidad	Municipio
--------	-----------------------------	-----------	-----------

⁵ Como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-1485/2017, consultable en la página electrónica de dicho órgano, en la dirección <https://www.te.gob.mx/buscador/>, en el cual determinó que los agentes Municipales tienen la calidad de servidores públicos.

⁶ En adelante Constitución Federal o CPEUM.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Darío Torres Portilla	Agente	Santa Rosa	Teocelo
Enrique Cid Cortés	Agente	Tejerías	
Leonardo García Lerio	Agente	Llano Grande	
José Julio Prado Camacho	Subagente	Isla Grande	
Vicente Peredo García	Agente	Monte Blanco	
José Domingo Mendoza Juárez	Agente	Independencia	
Juan José Pérez Cid	Agente	Texin	
Florentino Morales Martínez	Subagente	Barrio De La Palma	
Juan Gabriel Valdivia Moreno	Agente	Baxtla	

16. Los requisitos de procedibilidad se encuentran directa e inmediatamente relacionados con aspectos cuyo cumplimiento es necesario para la válida constitución del proceso; el análisis de las causales de improcedencia, es una cuestión de orden público y estudio preferente, las aleguen o no las partes, conforme a lo dispuesto por los artículos 1, 377 y 378 del Código Electoral y en atención a la tesis relevante V3EL005/2000⁷.

17. La fracción II del artículo 378 del Código Electoral, dispone que los medios de impugnación se entenderán como notoriamente improcedentes y deberán ser desechados de plano, cuando no contengan la firma autógrafa de quien los promueva.

18. La importancia de colmar tal requisito radica en que la firma autógrafa es el conjunto de rasgos puestos del puño y letra del promovente, que producen certeza sobre la voluntad de ejercer el derecho de acción, ya que la finalidad de asentar esa firma consiste en dar autenticidad al escrito de demanda, identificar al autor o suscriptor del documento y vincularlo con el acto jurídico contenido en el ocurso.

⁷ Tesis relevante de rubro: “**CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO ES PREFERENTE**”, Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, V3EL005/2000. Tercera Época. Materia Electoral.

19. Esto es, la falta de firma autógrafa en el escrito inicial de impugnación significa la ausencia de la manifestación de la voluntad del suscriptor para promover el medio de impugnación que, como se ha explicado, constituye un requisito esencial de la demanda.

20. En el particular, de las constancias que obran en autos se advierte que respecto de las personas enlistadas carece de firma⁸, tanto el escrito de presentación como la demanda, aunado a que de las actuaciones que se tienen a la vista, no se observa algún otro documento

21. En consecuencia, y toda vez que ésta ha sido admitida, de conformidad con lo previsto en el numeral 378, fracción II del Código Electoral, lo conducente es **sobreseer** el juicio ciudadano respecto de **los aludidos ciudadanos**.

22. Ahora bien, lo procedente es analizar respecto de los demás actores si el medio de impugnación cumple con los requisitos de procedibilidad.

TERCERA. Causales de improcedencia

23. Con independencia de las consideraciones ya expuestas en el considerando primero del presente fallo; en aras de garantizar el principio de justicia completa desde la vertiente de exhaustividad en las resoluciones judiciales, este Tribunal analizará las temáticas hechas valer por la autoridad, al rendir su informe circunstanciado.

⁸ Como se observa a fojas 1-27 del expediente al rubro indicado.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Incompetencia

24. La autoridad refiere que este Tribunal Electoral de Veracruz debe declinar la competencia a favor del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, para que sea dicho tribunal quien resuelva los juicios materia del presente fallo.

25. Al efecto sostiene que en términos del artículo 62 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, los Agentes y Subagentes Municipales, son servidores públicos, por lo que son trabajadores de confianza debido a que realizan actividades físicas e intelectuales para el Ayuntamiento.

26. Asimismo, manifiesta que las remuneraciones deben fijarse en el presupuesto de egresos del municipio que apruebe el propio Ayuntamiento, esto es, las remuneraciones de sus integrantes y empleados de confianza, de acuerdo a los lineamientos que determine la Ley Orgánica del Municipio Libre.

27. Lo anterior, a su decir, se ve robustecido con la tesis de rubro: **REGIDORES DE LOS AYUNTAMIENTOS MUNICIPALES DEL ESTADO DE VERACRUZ, DEBEN SER CONSIDERADOS TRABAJADORES DE CONFIANZA, EN TÉRMINOS DE LA LEY NÚMERO 545 QUE ESTABLECE LAS BASES NORMATIVAS PARA EXPEDIR LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO A LAS QUE SE SUJETARÁN LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA DE LOS PODERES PÚBLICOS, ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE⁹.**

⁹ Tesis VII.1o.P.T.1 L, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 3054.

28. Este Tribunal considera que los planteamientos en que se hace depender la incompetencia propuesta, resultan infundados.

29. La Sala Superior en la jurisprudencia 20/2010, de rubro: **“DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO”**¹⁰, ha establecido como criterio que el derecho político electoral a ser votado consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, no se limita a contender en un proceso electoral y tampoco a la posterior declaración de candidato electo, sino que incluye la consecuencia jurídica de la elección, consistente en ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía y el de mantenerse en él durante todo el período para el cual fue electo el candidato triunfador además de poder ejercer los derechos inherentes al mismo.

30. En ese tenor, se ha considerado que la negativa del pago de la retribución económica que corresponde a un cargo de elección popular afecta de manera grave y necesaria al ejercicio de su responsabilidad, por lo que tal circunstancia se encuentra dentro del ámbito del derecho electoral.

31. Así, cuando la *litis* involucre la violación a los derechos inherentes al ejercicio de un cargo de elección popular, como es el derecho a recibir una remuneración, se ha considerado que tal cuestión se encuentra dentro del ámbito de la materia electoral.

32. Lo anterior, a fin de determinar, si luego de una valoración de los hechos controvertidos, se advierte la

¹⁰ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010, pp. 17 a 19.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

existencia de una violación al derecho político-electoral mencionado, criterio que ha sido sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 21/2011, de rubro: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**¹¹.

33. De lo expuesto, dado que todo servidor público del Estado y de los Municipios, mientras dure su encargo, tiene derecho a recibir, en forma permanente, una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión; misma que es determinada anualmente y de manera equitativa en los presupuestos de egresos correspondientes.

34. Esto es así, ya que una remuneración es fundamental para garantizar el adecuado desempeño de los cargos de representación popular, de ahí que su disminución, supresión o cancelación supone una afectación grave al derecho a ejercer el cargo.

35. En ese sentido, cuando se reclama su violación, tal circunstancia se inscribe en el ámbito electoral, pues con ello no sólo se afecta el derecho del titular a obtener una retribución por el ejercicio de su función, sino también los fines que subyacen a dicho ejercicio, como es precisamente el pleno ejercicio de la representación popular que ostenta.

36. Por otra parte, la propia Sala Superior ha sostenido como criterio que, corresponde a los Tribunales Electorales de los Estados conocer en primera instancia de los juicios en los que se aduzca violaciones vinculadas con los derechos de acceso

¹¹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011, pp. 13 y 14.

y permanecía del cargo, como es el caso en que se aduce violación a derechos de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, por la obstaculización que implica el no pagar la remuneración a que eventualmente se tiene derecho.

37. Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 5/2012, de rubro: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)”**¹².

38. Es por las anteriores razones que, contrario a lo que sostiene en sus informes el Ayuntamiento de Teocelo Veracruz, la competencia de este Tribunal Electoral de Veracruz para conocer de la materia sometida a consideración en el caso, como se ha dejado sentado, deriva del desarrollo jurisprudencial que en la materia ha establecido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en el país, en términos de lo dispuesto por el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

39. Cuya jurisprudencia, dicho sea de paso, resulta de observancia y aplicación obligatoria para este Tribunal en términos de lo dispuesto por el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹³.

¹² Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012, pp. 16 y 17.

¹³ Artículo 233.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político- electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

Artículo ad



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Falta de materia

40. La autoridad refiere que el acto de la controversia ha quedado sin materia, haciendo depender tal causal de improcedencia, al señalar que los actores ya reciben una percepción por concepto de sueldo.

41. Este Tribunal desestima tal causal pues se hace depender de un tema de fondo, como es, la afirmación de que los actores ya reciben una remuneración, aspecto que sólo puede derivar de analizar el fondo de la litis planteada para no incurrir en la falacia lógica de petición de principio.

CUARTA. Requisitos de procedencia

42. Este Tribunal Electoral, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes, procede a verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales del presente juicio ciudadano, correspondientes a la forma, oportunidad, legitimación, interés jurídico y definitividad, de conformidad con lo previsto en los artículos 355, fracción I, 358, párrafo tercero, 362, fracción I y 366, del Código Electoral.

43. **Forma.** La demanda del juicio ciudadano se presentó por escrito, haciéndose constar los nombres y firmas de los actores, así como domicilio para oír y recibir notificaciones. De igual forma, se identifica el acto u omisión impugnado y la autoridad responsable; mencionan los hechos que sustentan la impugnación, las manifestaciones que, bajo sus consideraciones, les generan agravio y ofrecen pruebas, por lo que se estima que cumplen con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

44. **Oportunidad.** El medio de impugnación satisface este requisito, dado que se trata de una omisión cuyos efectos son de tracto sucesivo, por lo que el plazo legal para impugnar no vence hasta que la misma se supere.

45. Resulta aplicable la jurisprudencia 15/2011 emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: “**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**”¹⁴.

46. **Legitimación.** La legitimación de los actores deviene de lo dispuesto por los artículos 356, fracción II, y 401. fracción II, del Código Electoral, que faculta a la ciudadanía, por sí mismo y en forma individual, para interponer el juicio para la protección de los derechos político-electorales, cuando se impugnen actos o resoluciones que afecten su derecho a ocupar y desempeñar el cargo de elección popular.

47. **Interés jurídico.** Los actores cuentan con interés jurídico, pues en su calidad de Agente y Subagente Municipal, respectivamente, por lo que reclaman que la no previsión de una remuneración adecuada por el desempeño de sus cargos se traduce en una vulneración a su derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente de desempeño efectivo del cargo.

48. Entonces, es evidente que por el simple hecho de ocupar los aludidos cargos y derivado de ellos, exigir un reclamo el interés jurídico debe tenerse por satisfecho con independencia de lo fundado de sus planteamientos.

¹⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30, y en la página <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>